



El procedimiento para emitir la declaratoria de sujeción al régimen de dominio público de la federación

The proceeding to find the plea of subjection to the public domain regime of the federation

*Víctor Rojas Amandi**

Recepción: 30/11/2017

Aceptación: 13/05/2020

RESUMEN

El presente artículo analiza la naturaleza, las partes, las etapas y las formalidades del procedimiento para la declaratoria de sujeción al régimen del dominio público de la Federación, así como los efectos de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal de los bienes previstos en el Art. 6 de la Ley de Bienes Nacionales. Este procedimiento, a cargo del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, tiene por objeto blindar contra los supuestos de afectación habituales del Derecho Civil los bienes del dominio público. Ni la declaratoria de sujeción al régimen del dominio público de la Federación, ni su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal constituyen los actos jurídicos que dan origen al régimen del dominio público; más bien, el fundamento de este se encuentra en los Arts. 6 de la Ley de Bienes Nacionales y en el 765 del Código Civil Federal.

Palabras Clave: Bienes del dominio público de la Federación; Declaratoria de sujeción al régimen del dominio público de la Federación; Naturaleza jurídica del procedimiento para emitir la declaratoria de sujeción al régimen del dominio público de la Federación; Ley de Bienes Nacionales; Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

* e-mail: rojasamandi@hotmail.com.



ABSTRACT

This article analyzes the essence, the parts, the steps and the formalities of the procedure for the declaration of subjection to the regime of the public domain of the Federation, as well as the effects of the inscription in the Public Registry of Federal Property of the goods in the sixth article of the Law on National Assets. This procedure, in charge of the Institute of Administration and Appraisals of National Assets, has the objective of shielding against the habitual affectations of Civil Law the assets of the public domain.

Neither the declaration of subjection to the public domain regime of the Federation nor its inscription in the Public Registry of Federal Property constitutes the legal acts that give rise to the public domain regime; instead, its basis finds in the sixth article of the National Property Law and 765 of the Federal Civil Code.

Keywords: Public domain assets of the Federation; Declaration of subjection to the public domain regime of the Federation; Legal nature of the procedure to issue the declaration of subjection to the public domain of the Federation; National Property Law; Institute of Administration and Appraisals of National Assets.

INTRODUCCIÓN

Con la promulgación de Ley General de Bienes Nacionales¹ y del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales publicados respectivamente en el Diario Oficial de la Federación los días 20 de mayo de 2004 y 14 de mayo de 2012, se ha dado origen a un conjunto de organismos, garantías y normas que regulan, de manera integral y coherente el estatus y transferencias de los bienes que forman parte del patrimonio de la Nación. El objetivo ha sido lograr una administración ordenada, simplificada y eficiente de los bienes que integran el patrimonio del Estado. Para el efecto, funge como órgano rector el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, organismo desconcentrado de la Secretaría de la Función Pública, el que sustituyó a la extinta Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Los bienes del Estado pueden ser de tres tipos: a) de dominio público; b) de dominio directo y; c) de dominio privado. Los primeros, los que se encuentran enumerados en las 21

¹ La materia de los bienes nacionales se reguló por vez primera en la Ley de Bienes Inmuebles de la Nación de 18 de diciembre de 1902. La segunda ley en la materia con el título de Ley General de Bienes nacionales se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 3 de julio de 1942, pero en razón que le hacía falta el referendo del secretario del ramo, tal y como lo exigía el Art. 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una vez salvadas los requisitos de forma, se volvió a publicar en dicho órgano de publicación oficial el 26 de agosto de 1944. El 15 de febrero de 1969 entró en vigor una Ley General de Bienes Nacionales la que fue abrogada por otra ley del mismo nombre publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982. La Ley General de Bienes Nacionales vigente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004.



fracciones del Art. 6 de la Ley General de Bienes Nacionales, constituyen una forma especial de propiedad privilegiada por dos razones básicas; por una parte, por encontrarse destinados a la utilidad pública, a un servicio público o al interés nacional; por la otra, por contar con reglas especiales para regular su uso o aprovechamiento.

Todos los bienes del dominio público quedan sujetos a un procedimiento administrativo especial para su incorporación, desincorporación o, cambio de destino, el que concluye con un decreto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o, de la dependencia administradora de inmuebles que corresponda. Mientras se mantenga la incorporación de los bienes del dominio público, los mismos son imprescriptibles, inalienables e inembargables, “...y no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros...” (Art. 13 de la Ley General de Bienes Nacionales), además de quedar libres de cargas tributarias. Cualquier acto jurídico que se llevare a cabo sobre un bien incorporado al dominio público deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad Federal, órgano de la Secretaría de la Función Pública a cargo de la Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales. Dentro de los bienes del dominio público, destacan los bienes de uso común, los que se encuentran enumerados en las 14 fracciones del Art. 7 de la Ley General de Bienes Nacionales, y que mediante concesión, autorización o permiso pueden ser usados por todos los habitantes del país.

Los bienes del dominio directo son aquellos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Art. 27 le reserva en exclusiva al Estado: hidrocarburos, energía eléctrica, energía nuclear, aguas y minerales.

Los bienes de dominio privado son aquellos bienes del Estado que se encuentran sujetos a la regulación del Derecho Privado (Art. 4 de la Ley General de Bienes Nacionales). Dentro de éstos se cuentan los bienes que, por no encontrarse destinados a la utilidad pública, a un servicio público o al interés nacional, no requieren de las prerrogativas con que cuentan los bienes del dominio público y se pueden adquirir y transferir por medio de actos jurídicos del Derecho Civil. No obstante, este tipo de bienes son inembargables e imprescriptibles en caso de inmuebles. Tratándose de bienes muebles son prescriptibles en el doble del plazo legal, esto es, en seis años si son poseídos de buena fe, pacífica y continuamente y en 10 si falta la buena fe. Asimismo, estos bienes no pueden ser dados en donación o comodato (Arts. 766, 767, 768, 770 y 1153 del Código Civil Federal).

El principio de Estado de Derecho le impone a la Administración Pública el deber de proceder según formas que garanticen que los derechos de los particulares no se vean afectados por actos arbitrarios del Estado y que en la aplicación de la ley se cumplan los objetivos para la que fue puesta en vigor. Por lo mismo, en términos de lo previsto en el Art. 29, fracción IV, de la Ley General de Bienes Nacionales, se requiere la sustanciación de un procedimiento administrativo para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación. Concluido el mismo y, acreditados los requisitos de ley, se procede a emitir la declaratoria que un bien determinado queda sujeto al régimen de dominio público



de la Federación, misma que se publica en el Diario Oficial de la Federación y se manda a inscribir tanto en el Registro Público de la Propiedad Federal, como en el Registro Público de la Propiedad correspondiente al lugar de la ubicación del inmueble de que se trata para efectos de publicidad y de oposición ante terceros (Arts. 42 fracción III, y 48 de la Ley General de Bienes Nacionales).

En el presente artículo se analizará la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación de los Inmuebles Federales que estén destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público y de los inmuebles equiparados a éstos conforme a la Ley General de Bienes Nacionales. El propósito de esta investigación será demostrar que no obstante que los bienes de dominio público son susceptibles del derecho de propiedad pública cuyo titular es el Estado, ni el efecto jurídico de la Declaratoria, ni su inscripción, son constitutivos de dicha propiedad pública del Estado², puesto que los mismos sólo tienen efectos declarativos.

Después de esta introducción se analizará la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación en el capítulo II. En el capítulo III se entrará al estudio de las partes del procedimiento. Las etapas y los plazos del procedimiento serán objeto de estudio del capítulo IV. En el capítulo V se hará una breve consideración de las formalidades y efectos de la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación. Los recursos que se pueden hacer valer en contra del procedimiento administrativo para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación serán objeto de análisis del capítulo VI. En el capítulo VII se analizarán los efectos jurídicos de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación y de su inscripción tanto en el Registro Público de la Propiedad Federal, como en el Registro Público de la Propiedad correspondiente al lugar de la ubicación del inmueble. Finalmente, se hará una recapitulación para comprobar que los bienes de dominio público del Estado se encuentran sometidos al derecho de propiedad pública cuyo origen es un acto diferente al de la emisión de la declaratoria de sujeción a dicho régimen y al de su correspondiente a su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal.

NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTO PARA EMITIR LA DECLARATORIA DE SUJECCIÓN AL RÉGIMEN DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN

Como bien lo ha señalado el jurista inglés Herbert Hart, el Derecho es un sistema que se integra por dos tipos de reglas diferentes desde un punto de vista lógico. Según él cualquier sistema jurídico cuenta con dos grupos de reglas que se diferencian lógicamente por la función que cada uno de ellos cumple. El primer grupo –“normas primarias”- se integra por reglas que prescriben el comportamiento que es de esperarse por parte de los miembros del

² Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 1939, p. 418.



grupo en determinadas circunstancias –“reglas imperativas”- o que, autorizan o facultan –“reglas dispositivas”- a éstos para llevar a cabo ciertas conductas. Este primer grupo de reglas del sistema jurídico son del mismo tipo que las reglas que integran cualquier otro sistema normativo, tal y como serían las reglas de la moral o de trato social.

El segundo grupo de reglas –“reglas secundarias”- a que se refiere Hart funciona como normas complementarias y para subsanar ciertos defectos propios de las “reglas primarias”. Dentro de tales deficiencias encontramos la indeterminabilidad de su contenido, su carácter estatal y su inefectividad social. El ámbito material de validez de las “reglas secundarias” son las “reglas primarias”, por lo que bien se puede decir que son “reglas sobre reglas”. Hart diferencia dentro de las “reglas secundarias”³- tres grupos: “reglas de decisión” –“rules of adjudication”-; “reglas de modificación” –“rules of change”- las que permiten la actualización de los contenidos normativos y; “reglas de reconocimiento” –“rules of recognition”- que hace posible identificar con precisión las normas primarias que pertenecen al sistema jurídico.

Para propósitos del presente estudio nos limitaremos al análisis de las “reglas de decisión”. En contra de la falta de efectividad de las reglas de otros sistemas normativos, el sistema jurídico cuenta con reglas que precisan en qué forma se debe corroborar que los supuestos normativos de una norma primaria se han materializado como presupuesto de la consecuencia de derecho. Para el efecto, el sistema les atribuye competencia a ciertas personas a efecto que bajo ciertas condiciones se declare de manera oficial que se han actualizado los supuestos normativos que una regla primaria establece para aplicación de una consecuencia de Derecho. Estas reglas a las que se les conoce como “reglas de decisión” cumplen dos funciones: por una parte, la de una declaración oficial de actualización de los supuestos normativos requeridos para la materialización de una consecuencia de Derecho⁴. La segunda función que cumplen las “reglas de decisión”, consiste en el mandamiento de la aplicación de una consecuencia de Derecho.

Dichas “*reglas de decisión*” dan lugar a un procedimiento jurídico cuando las etapas y formas del sendero que lleva al acto estatal se encuentran reguladas con base en normas jurídicas. Esto es, cuando “el camino que se recorre para llegar al acto constituye aplicación de una norma jurídica que determina, en mayor o menor grado, no solamente la meta, sino también el camino mismo”⁵. El procedimiento también implica una trayectoria de concretización que debe recorrer la norma general y abstracta para transformarse en una norma jurídica individualizada. Señala Merkl que:

Con la ampliación del sistema jurídico hasta constituir una estructura escalonada de manifestaciones jurídicas condicionantes y condicionadas, las posibilidades procesales que

³ Hart, H.L.A., „The concept of law “, segunda edición, Oxford, Oxford University Press, 1997, p. 79-99.

⁴ Ibidem., p. 96.

⁵ Merkl, Adolf, Teoría General del Derecho Administrativo, (trad. Revista de Derecho Privado), México, Ediciones Coyoacán, 2014, p. 287.



relacionan, en cada caso, una norma jurídica superior con la correspondiente norma jurídica inferior y, en último extremo, una norma jurídica con un acto de ejecución del derecho, que no admite ya una aplicación posterior. Estas vías procesales quedan caracterizadas unívocamente por los dos actos dentro del sistema jurídico entre los que establecen el nexo, por un lado, el acto que aplican y, por otro, el acto que producen. Si nos mantenemos dentro de la división tripartita de las funciones jurídicas en legislación, justicia y administración, resultan tres grandes tipos de procedimientos y tres complejos de derecho procesal. El derecho procesal legislativo... derecho procesal judicial...derecho procesal administrativo...⁶

En el Derecho Administrativo las “reglas de decisión” tienen como propósito final la declaración oficial por parte de funcionarios de la Administración Pública que en el curso de un proceso se ha corroborado que se han cumplido los supuestos normativos previstos en una norma de Derecho Administrativo requeridos para la actualización de una consecuencia de Derecho. El resultado del procedimiento culmina con la emisión de un acto administrativo individual que crea una situación jurídica concreta que viene a satisfacer una necesidad pública.⁷ Las formalidades que se deben agotar en la sustanciación de las etapas del procedimiento contribuyen a la realización del principio de seguridad jurídica⁸, esto es, funcionan como “una garantía de que el contenido se adapta a la norma”⁹.

De esta forma, el procedimiento para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación se compone de una serie de etapas, las que se deben tramitar según el orden y la forma prescritos en la Ley General de Bienes Nacionales, en el Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales y, de forma supletoria, en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y, en su defecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles (Art. 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo). Dichas etapas procedimentales se encuentran relacionadas entre sí por la unidad del efecto jurídico final, esto es, por la Declaratoria de Sujeción de un bien al régimen de dominio público de la Federación, misma que resulta procedente una vez que se ha comprobado que se cumplen los requisitos y condiciones legales para el efecto. Esta coordinación de actos tendientes al objetivo de declarar que un determinado bien pasa a formar parte del régimen del dominio público de la Federación nos lleva a sostener que el procedimiento en cuestión es un procedimiento decisorio¹⁰, autónomo, seguido en forma de juicio, en el que la Administración actúa en el ejercicio de las funciones soberanas “jus imperii” y que tiene como finalidad la emisión de un acto administrativo unilateral. Precisamente, para garantizar que el acto administrativo consistente en la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación cumple los requisitos de ley y, de

⁶ Op. cit. p. 289-290.

⁷ Häfelin, Ulrich y Haller, Walter, *Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts*, Zürich, Schulthess, 1998, p. 332.

⁸ Hamdam, Fauzi, *Derecho Administrativo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Escuela Libre de Derecho, 2015, p. 135.

⁹ Op. cit., p. 291.

¹⁰ Alacalá-Zamora, Niceto, *Cuestiones de terminología procesal*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1972, p. 98.



esta forma, se actualice el principio de legalidad previsto en la Art. 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se requiere la sustanciación de un procedimiento regulado que cumpla con los principios que inspiran el procedimiento administrativo de competencia, informalidad, sencillez, buena fe, indubio pro actione, de silencio administrativo, celeridad y accesibilidad al expediente.¹¹

El procedimiento da inicio con una notificación debidamente fundamentada y firmada por el Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Función Pública, la que se manda a publicar, en término de lo dispuesto por el Art. 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en el Diario Oficial de la Federación. Mediante dicha notificación el referido Instituto da a conocer el inicio del procedimiento administrativo para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación, en la que se precisa la ubicación, superficie, número del registro federal inmobiliario y, en su caso, la denominación del inmueble, en razón que el mismo se encuentra en el supuesto de lo previsto por los Arts. 29, Fracc. IV en relación con el Art. 6 Fracc. VI, ambos de la Ley General de Bienes Nacionales. En concreto, la notificación se dirige a los propietarios y poseedores de los predios colindantes del inmueble sujeto al procedimiento. En la referida notificación se concede un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la publicación en el Diario Oficial de la Federación para que manifiesten su inconformidad en forma escrita y sin mayor formalidad anexando sus pruebas documentales ante las oficinas de la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal.¹²

Una vez que surte efecto la notificación mandada a publicar en el Diario Oficial de la Federación por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales mediante la que se da a conocer el inicio del procedimiento administrativo para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación, la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal del referido Instituto procede a estudiar si el inmueble sujeto a procedimiento cumple los requisitos que precisa el Art. 6, Fracc. VI de la Ley General de Bienes Nacionales por encontrarse destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público. En particular, se analiza si la dependencia pública en cuestión tiene la posesión, custodia, vigilancia y uso del inmueble sujeto a procedimiento, si se tiene identificado como un inmueble federal registrado en el Sistema de Inventario del Patrimonio Federal y Paraestatal y si el mismo cuenta con un número de Registro Federal Inmobiliario.

Si se hubiere recibido por el Instituto manifestación de oposición, se procede a estudiar si los argumentos y los documentos que hubiere presentado el opositor como prueba aportan elementos suficientes para justificar la improcedencia jurídica de la emisión de la

¹¹ Hamdam, Fauzi, op. cit., pp. 135-138.

¹² El domicilio de esta dependencia pública se encuentra ubicado en Avenida México número 151, Colonia Del Carmen, Código Postal 04100, Delegación Coyoacán, Ciudad de México.



Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación en términos de lo previsto por la Fracc. IV del Art. 29 de la Ley General de Bienes Nacionales.

De no haberse recibido por el Instituto manifestación de oposición o, si planteada la misma, se hubiere determinado como no acreditado el interés jurídico del opositor sobre el inmueble sujeto a procedimiento, se procede a emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación respecto al inmueble sujeto a procedimiento. Para el bien jurídico amparado por la Declaratoria las consecuencias jurídicas son tres:

1. Es inalienable, imprescriptible, inembargable, no se encuentra sujeto a prescripción positiva o negativa, ni es objeto de acciones reivindicatorias o interdictos posesorios por parte de terceros, no puede considerarse bien vacante para los efectos de los Arts. que van del 785 al 789 del Código Civil Federal;
2. Mientras dicho inmueble continúe en uso y control por parte de la dependencia federal, la misma tendrá el carácter de institución destinataria del mismo para los efectos de los artículos 2, fracción VI y 6, fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales, encontrándose obligada, por conducto de su responsable inmobiliario, al cumplimiento de los artículos 28, fracción I y 32 de la Ley en cita;
3. Para que dicho inmueble se pueda enajenar debe dejar de destinarse a las finalidades previstas por el Art. 59 de la Ley General de Bienes Nacionales, ser puesto a disposición de la Secretaría de la Función Pública por conducto del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, la que deberá emitir el respectivo acuerdo de desincorporación.

PARTES DEL PROCEDIMIENTO PARA EMITIR LA DECLARATORIA DE SUJECIÓN AL RÉGIMEN DE DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN

Los sujetos que toman parte de la relación jurídica procesal del procedimiento para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación son: a) la parte que incoa el procedimiento a quien también se le denomina usuario, b) personas con interés jurídico y, c) la autoridad resolutora –Secretaría de la Función Pública quien delega sus facultades en el Presidente del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, así como en el Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal de dicho Instituto–.

Tanto el usuario como las personas con interés jurídico tienen un interés legítimo en el resultado del procedimiento, en cambio, la autoridad resolutora es una entidad imparcial cuya función consiste exclusivamente en corroborar en el marco del procedimiento si se cumplen o no los requisitos legales para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación.



Las personas con interés jurídico lo son los propietarios o poseedores de los predios colindantes del inmueble sujeto a procedimiento.

La autoridad resolutora es la Secretaría de la Función Pública, la que actúa por conducto del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, misma que a su vez opera por conducto de la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal. (Art. 11, Fracc. V del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales y del Acuerdo por el que se Delegan las facultades que se indican en el Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales¹³).

ETAPAS Y PLAZOS DEL PROCEDIMIENTO PARA EMITIR LA DECLARATORIA DE SUJECCIÓN AL RÉGIMEN DE DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN

El procedimiento para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación da inicio a petición de parte con una etapa postulatoria, la que tiene por objeto que el usuario presente a la autoridad su solicitud de Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación y que las personas que pudieran tener interés jurídico manifiesten lo que a su derecho convenga y aporten las pruebas pertinentes. En esta etapa la autoridad debe declarar la admisibilidad del trámite y, en su caso, de la oposición al mismo.

En la etapa conclusiva la autoridad estudia los escritos, documentos y pruebas que, en su caso, le hayan ofrecido el usuario y los propietarios y poseedores de los predios colindantes y emite una resolución con la que se da por terminado el procedimiento. Acreditado el cumplimiento de los requisitos previstos en el Art. 6, Fracc. VI, de la Ley General de Bienes Nacionales se procede a la emisión de la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación.

La Ley General de Bienes Nacionales no establece para el usuario plazo alguno para presentar su petición de iniciación de procedimiento para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación a partir del momento en que con respecto al correspondiente inmueble ya se hayan cumplido los requisitos legales previstos en el Art. 6, Fracc. VI de la Ley General de Bienes Nacionales.

El plazo de cinco días que se utiliza en la notificación mediante la cual se les da a conocer a los propietarios o poseedores de los predios colindantes el inicio del procedimiento administrativo para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación es de carácter preclusivo.

¹³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de marzo de 2017.



No existe plazo para que la Secretaría de la Función Pública, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, en su caso, valoren las pruebas aportadas y determinen si el poseedor o propietario de los bienes acreditó su oposición ni para que los mismos emitan la resolución que ponga fin al procedimiento. No obstante, el tiempo en que tarda el trámite desde la notificación en el Diario Oficial mediante la cual se da a conocer el inicio del procedimiento administrativo para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación hasta la fecha en que se publica en dicho órgano de publicación oficial la referida Declaratoria es de aproximadamente mes y medio.

FORMALIDADES QUE DEBE CUMPLIR Y EFECTOS JURÍDICOS DE LA DECLARATORIA DE SUJECIÓN AL RÉGIMEN DE DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN

La Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación es en cuanto a su naturaleza jurídica un acto administrativo que corresponde emitir a la Secretaría de la Función Pública, al presidente del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o, al Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario, mismo que establece un régimen de propiedad especial propio y distinto¹⁴ caracterizado por el destino y la afectación del bien en cuestión¹⁵. Como acto administrativo, la Declaratoria debe cumplir con los requisitos de validez que precisa el Art. 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En concreto la misma deberá:

1. Ser expedida por el Presidente del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, por el Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario de esta dependencia o, por el mismo Secretario de la Función Pública (Artículos Primero y Tercero del Acuerdo por el que se Delegan las facultades que se indican en el Presidente del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, así como en el Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal) (Fracc. I)¹⁶

¹⁴ Pressutti, Enrico, *Principi fondamentali di scienza della amministrazione*, Milan, Leida, 1910, p. 253.

¹⁵ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 2001, p. 71.

¹⁶ El Art. 3 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública precisa que Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales auxilia al titular de dicha dependencia en el desahogo de los asuntos de su competencia. Por su parte, el Art. 3 de Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales precisa que dentro de las atribuciones de dicho Instituto se encuentran las de: “IX. Tramitar las solicitudes y gestionar acciones de adquisición, enajenación, destino o afectación de los inmuebles federales competencia de la Secretaría y representar a la Federación en la celebración de los contratos que corresponda, a través del servidor público que el propio Instituto designe para tal efecto; X. Proponer al Titular de la Secretaría la resolución sobre destinos, declaratorias de sujeción al régimen de dominio público de la Federación, desincorporación de dicho régimen y autorización para enajenar inmuebles federales, así como respecto de la desincorporación de ese



2. Precisar localización y superficie del inmueble (Fracc. II);
3. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas de la Ley General de Bienes Nacionales (Fracc. III);
4. Emitirse por escrito y con la firma autógrafa de alguno de los tres titulares de los órganos mencionados en el punto 1 anterior (Fracc. IV);
5. Estar fundada y motivada (Fracc. V);
6. Haber sido expedida sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos (Fracc. VII) ;
7. Haber sido expedida sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto (Fracc. VIII);
8. Haber sido expedida sin que medie dolo o violencia (Fracc. IX);
9. Mencionar expresamente el órgano del cual emana (Fracc. X);
10. Haber sido expedida sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas (Fracc. XII);
11. Señalar lugar y fecha de emisión (Fracc. XIII)
12. Tratándose de Declaratorias recurribles deberá mencionarse los recursos que procedan (Frac. XV)

En concreto, en términos de lo previsto por el Art. 13 de la Ley General de Bienes Nacionales, la expedición de la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación trae como consecuencia jurídica que los bienes amparados por la misma adquieran las garantías jurídicas de inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad, así como la de no quedar sujetos a acción reivindicatoria o de cualquier tipo de posesión por parte de terceros.

El carácter de inalienabilidad tiene como propósito retirar los bienes del dominio público del comercio, esto es, impedir que se lleven a cabo negocios o transacciones jurídicas traslativos de dominio sobre el mismo con base en reglas del Derecho Privado. De esta forma, se

régimen de inmuebles pertenecientes a organismos descentralizados, y de la reversión de inmuebles federales enajenados a título gratuito. Asimismo, formular y tramitar ante la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría los proyectos de acuerdos y declaratorias correspondientes”.



pretende evitar que se disponga de ellos en desmedro de los intereses del Estado. Cualquier acto de disposición sobre los bienes de dominio público se considera por el Derecho Privado como un acto viciado de nulidad absoluta por objeto ilícito (Art. 2225 del Código Civil Federal). Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa¹⁷ precisan siete consecuencias del carácter de inalienabilidad de los bienes de dominio público:

1. No pueden ser objeto de apropiación por un particular
2. No están sujetos a acción reivindicatoria o posesión definitiva o provisional
3. Su concesión a los particulares no puede dar origen a derechos reales
4. Son inembargables
5. No pueden ser expropiados
6. No pueden ser afectados por servidumbre pasiva
7. Su régimen de propiedad se rige por el Derecho Público

El carácter de inembargable de los bienes de dominio público les confiere a éstos el carácter de patrimonio no ejecutable, lo que implica que sobre este tipo de bienes no se puede trabar embargo. Esto significa que los mismos no pueden ser sujetos de aplicación de la medida judicial cautelar de suspensión de la disposición de dichos bienes con base en una pretensión pecuniaria ya declarada fundamentada o que se puede dictar en el futuro. De esta forma, se protege al Estado para el caso en que incumpla sus obligaciones como deudor. Esta figura ha tenido en cuenta el propósito de garantizar la viabilidad del Estado, al impedir la paralización de algún servicio público o de empresas públicas que se consideren estratégicas.

La imprescriptibilidad de los bienes de dominio público se refiere a que no se pueden extinguir sus características reales por el mero transcurso del tiempo y a que nadie puede adquirir un derecho sobre un bien de dominio público como consecuencia del paso del tiempo, esto es, por medio de la figura jurídica del Derecho Civil a la que se le ha conocido como usucapión.

Otra consecuencia jurídica diversa de la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación tiene que ver con la falta de interés jurídico para promover juicio de amparo de los poseedores de los inmuebles amparados por la misma que carezcan de una concesión para su explotación, uso o aprovechamiento. Este tema ha sido precisado por los Tribunales Colegiados de Circuito en conocida tesis:

INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, CARECEN DE, LOS PARTICULARES QUE DETENTAN BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN Y NO TENGAN CONCESIÓN PARA EL USO, EXPLOTACIÓN O APROVECHAMIENTO DE DICHS BIENES.

Cuando el impetrante en la demanda de garantías aduce que es poseedor de un bien inmueble y éste resulta ser del dominio público de la Federación, que reviste las características de

¹⁷ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 2001, p. 80.



inalienable e imprescriptible, conforme a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales, y en el juicio constitucional no demuestra tener una concesión otorgada por autoridad competente para el uso, explotación o aprovechamiento de dicho bien, es lógico determinar que no acreditó el interés jurídico que le asiste para promover el juicio de amparo, actualizándose por ese motivo la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73 de la ley de la materia.¹⁸

RECURSOS

El principio de legalidad que deben respetar las autoridades en su actuación se descompone en una serie de obligaciones tales como la competencia, las formalidades del procedimiento, la finalidad legal, el imperio de la ley y la fundamentación y motivación. A su vez, eso fundamenta derechos en favor de los destinatarios de los actos de autoridad, mismos que se garantizan mediante recursos, los que pueden ser administrativos o judiciales. Por medio de los primeros, el sujeto que se sienta lesionado en sus derechos con motivo de un acto administrativo puede solicitar una revisión de este, a fin de que la misma autoridad lo revoque, lo anule o lo corrija en caso de advertir una irregularidad.¹⁹

En el caso que se reclame una irregularidad de la resolución que recaiga al procedimiento para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación, la misma podrá ser revisada por la autoridad administrativa mediante un recurso administrativo. En este procedimiento se puede revisar tanto la validez como la eficacia de la resolución y se dará oportunidad para que se subsanen las deficiencias que pudiera tener el acto impugnado. En este control administrativo se tiene por objeto reconsiderar la afectación de los intereses jurídicos del recurrente.

Las reglas que rigen el recurso administrativo en que se podría revisar la resolución que recaiga al procedimiento para emitir la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación es un Recurso de Revisión, mismo que se tramita conforme a lo previsto en los Arts. que van del 83 al 96 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En términos de lo previsto en el Art. 6 de la Ley de Procedimiento Administrativo “la omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos establecidos en las fracciones I a X del artículo 3” de la misma Ley²⁰, producirá la nulidad de la Declaratoria de Sujeción al

¹⁸ Época: Novena Época, Registro: 188588, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de 2001, Materia(s): Común, Tesis: XIX.2o.33 K, Página: 1133.

¹⁹ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, México, Porrúa, 1939, pp. 533-535.

²⁰ “I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo; II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley; III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos; IV. Hacer constar por escrito y con la



Régimen del Dominio Público de la Federación. Corresponderá al titular del secretario de la Función Pública declarar la nulidad de la Declaratoria. La Declaratoria que haya sido declarada jurídicamente nula será inválida con efectos retroactivos y no será obligatoria para los particulares ni ejecutable para las autoridades. No obstante, dicha Declaratoria se puede subsanar o se puede expedir una nueva con el mismo objeto.

Si en cambio, la omisión o irregularidad de la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación fuera alguna de las previstas en las Fracciones XII a XVI del Art. 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo²¹, según lo previsto en el Art. 7 de la misma, procederá la anulabilidad. La Declaratoria anulable se deberá considerar válida y gozará de la presunción de legitimidad y ejecutividad. El secretario de la Función Pública, el presidente del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales o el Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario de esta última dependencia quedarán obligados a subsanar la Declaratoria anulable. La regularización de la Declaratoria producirá efectos retroactivos y se considerará que la misma ha sido válida desde el momento mismo de su emisión (Art. 8 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo).

La Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación será válida hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o judicial y, entretanto esto no suceda, será eficaz desde el momento en que haya surtido efectos la notificación de la terminación del procedimiento. (Art. 9 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo).

En caso de que se considere que la Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación con que culmina el procedimiento de sujeción al régimen del dominio público de la Federación implica una violación directa a los derechos humanos previstos por la Constitución o en los tratados internacionales de los que es parte el Estado Mexicano, la parte interesada podrá hacer valer directamente el juicio de amparo indirecto. Así, lo han precisado los Tribunales Colegiados de Circuito:

DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO. COMO EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, ES INNECESARIO AGOTAR LOS MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES DIRECTAS A LOS DERECHOS HUMANOS

firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición; V. Estar fundado y motivado; VI.- (Se deroga) Fracción derogada DOF 24-12-1996; “VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley; VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión; X. Mencionar el órgano del cual emana”.

²¹ “XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas; “XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión; “XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá mencionarse la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo; “XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá mencionarse los recursos que procedan, y “XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley”.



Rojas Amandi, Víctor. "El procedimiento para emitir la declaratoria de sujeción al régimen de dominio público de la federación". *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 9, número 18, julio – diciembre 2018, pp. 11-32, ISSN 2007-8137

CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL O EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN QUE EL ESTADO MEXICANO SEA PARTE.

Conforme al artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, y a la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 175-180, Tercera Parte, página 119, de rubro: "**RECURSOS ORDINARIOS. NO ES NECESARIO AGOTARLOS CUANDO ÚNICAMENTE SE ADUCEN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN.**", se advierte que no existe obligación de agotar los medios de defensa ordinarios que prevé la ley que rige el acto reclamado, previo a la interposición del juicio de garantías, cuando únicamente se aducen violaciones directas a la Constitución. En ese sentido, y toda vez que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, al segundo párrafo del artículo 1o., y del criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente varios 912/2010, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 313, se ha conformado un nuevo control de constitucionalidad y convencionalidad en el sistema jurídico mexicano, en el que se reconoce y se obliga a respetar los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, es válido admitir, como excepción al principio de definitividad, los casos en los que se plantee una violación directa a un derecho humano previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, dado que en el sistema jurídico actual no existe una jerarquización en materia de derechos humanos, sino su integración y reconocimiento, independientemente de la fuente que los contenga.²²

EFFECTOS JURÍDICOS DE LA PUBLICACIÓN DE LA DECLARATORIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DE SU INSCRIPCIÓN TANTO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL COMO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD LOCAL

El Art. 42, Fracc. V de la Ley General de Bienes Nacionales establece que se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad Federal, órgano de la Secretaría de la Función Pública a cargo de la Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales²³, las "declaratorias por las que se determine que un bien está sujeto al régimen de dominio público de la Federación". Por su parte, el Art. 48 de la misma Ley precisa que dichas Declaratorias se deberán inscribir también en el Registro Público de la Propiedad correspondiente al lugar de ubicación del respectivo inmueble.

²² Época: Décima Época, Registro: 2003011, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3, Materia(s): Común, Tesis: XXX.1o.3 K (10a.), Página: 1984.

²³ Arts. 3, Fracc. XV y 10 Fracc. XVI del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.



Cabe destacar que entre las inscripciones de las Declaratorias ante el Registro Público de la Propiedad Federal y aquellas del Registro Público de la Propiedad local se establece una prelación en favor de la primera. Por una parte, según lo dispuesto por el Art. 42 de la Ley General de Bienes Nacionales la inscripción de la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación ante el Registro Público de la Propiedad Federal resulta suficiente, toda vez que, no obstante, que la misma no se haya inscrito en el Registro Público de la Propiedad de la ubicación del inmueble, dicha inscripción surtirá efectos contra tercero. Por la otra, la misma disposición establece que cuando existe divergencia entre la información asentada en ambos tipos de asientos registrales, se le da preferencia a los del Registro Público de la Propiedad Federal.

Los efectos de la publicación de la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación en el Diario Oficial de la Federación y las de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal y en el Registro Público de la Propiedad local son, si se analizan los Arts. 42 y 48 de la Ley General de Bienes Nacionales, así como el Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal y los reglamentos de los registros públicos de la propiedad locales, meramente declarativos y no constitutivos. Esto en razón que, mientras el carácter como bien del dominio público surge por la ley misma, su reconocimiento oficial se adquiere mediante la expedición de la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación con que se pone fin al procedimiento, y la publicación de ésta y su inscripción en los Registros Públicos referidos sólo tienen como propósito la seguridad del tráfico jurídico frente a terceros y para no sorprender su buena fe. De esta forma, se sigue la tendencia que impera en el Derecho Registral mexicano consistente en que la inscripción sólo tiene un carácter meramente declarativo.²⁴ Es por esto por lo que se suele establecer en el texto de las Declaratorias un punto resolutivo que precisa:

Inscríbase la presente declaratoria como acto de certeza jurídica que acredita la naturaleza inmobiliaria federal respecto del inmueble objeto de esta, tanto en el Registro Público de la Propiedad Federal como en el Registro Público de la Propiedad correspondiente al lugar de la ubicación del inmueble de que se trata, de conformidad con lo previsto por los artículos 42 fracción III, y 48 de la Ley General de Bienes Nacionales, para efectos de publicidad y de oposición ante terceros.²⁵

Respecto a los efectos meramente declarativos de la inscripción de la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación sirva de fundamento la siguiente tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito:

²⁴ Como excepción a esta tendencia se encuentra la cesión de un crédito hipotecario prevista en el Art. 2926 del Código Civil Federal, puesto que en este caso no se perfecciona el acto sin su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

²⁵ DECLARATORIA de sujeción al régimen de dominio público de la Federación, del inmueble federal denominado Marsella, ubicado en calle Marsella No. 25, Colonia Juárez, C.P. 06600, Delegación Cuauhtémoc, Distrito Federal, con superficie de 684.00 metros cuadrados. Publicado en el DOF de 27 de noviembre de 2015.



Rojas Amandi, Víctor. “El procedimiento para emitir la declaratoria de sujeción al régimen de dominio público de la federación”. *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 9, número 18, julio – diciembre 2018, pp. 11-32, ISSN 2007-8137

BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. REQUISITOS PARA CONSIDERARLOS SUJETOS A ESTE RÉGIMEN.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1o. y 34, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales, el segundo de ellos reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinticinco de mayo de mil novecientos ochenta y siete, son bienes del dominio público de la Federación, entre otros, los que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal y estén destinados a infraestructura, reservas, unidades industriales, o estén directamente asignados o afectos a la explotación de recursos naturales y la prestación de servicios, con exclusión de los destinados a oficinas administrativas o a propósitos distintos a los del objeto respectivo de aquellos organismos; en este sentido, basta la demostración de tales requisitos para estimar que se trata de un bien del dominio público de la Federación, sin que sea necesario acreditar que, tratándose de los que se localizan en el territorio de una entidad federativa, se cuenta con la autorización de la legislatura correspondiente a que se refiere el artículo 5o. de la misma ley, pues la interpretación de este precepto, en relación con los diversos 2o., fracciones II y IV y 29, fracciones I a XI y XIV, del propio ordenamiento, lleva a la conclusión de que tal autorización se precisa únicamente para someter el bien a la jurisdicción federal, de modo que la falta de este requisito sólo produce el efecto de mantenerlo bajo la jurisdicción del Estado de que se trate, pero no altera su naturaleza dominical, pues seguirá siendo un bien del dominio público de la Federación. Tampoco es necesario acreditar que el Ejecutivo Federal ha expedido la declaratoria de que el bien forma parte del dominio público en términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 17 de la ley, pues esta disposición se refiere a aquellos bienes que, por sus características, en términos de las leyes especiales que los rigen, exigen que su incorporación al dominio público se realice a través de un acto formal, lo que no ocurre tratándose de los inmuebles pertenecientes al patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal, en los que aquélla se produce por su sola afectación al fin calificado por el legislador; por último, tampoco es requisito la inscripción del bien en el Registro Público de la Propiedad Federal, pues en términos de lo previsto en los artículos 83, 85, 86 y 89 de la ley en comento, dicha inscripción carece de efectos constitutivos del régimen dominical y su único fin es otorgar una protección adicional a los bienes, haciendo constar fehacientemente su condición y dando publicidad a los actos inscritos para evitar su tráfico jurídico comercial.²⁶

Para ejemplificar los efectos declarativos que se les suele reconocer a las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad en materia civil se puede consultar tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que lleva por rubro: **COMPRAVENTA DE BIEN MUEBLE CON RESERVA DE DOMINIO. SI EL CONTRATO ES DE FECHA CIERTA, TIENE EFECTOS RESPECTO DE TERCEROS EMBARGANTES, AUNQUE NO ESTÉ INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIONES FEDERAL Y DEL ESTADO DE**

²⁶ Época: Novena Época, Registro: 197875, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto de 1997, Materia(s): Administrativa, Tesis: P./J. 58/97, Página: 35.



JALISCO)²⁷; así como dos tesis emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito cuyo rubro es: **REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LO RIGEN**²⁸; así como la identificada con el rubro: **EMBARGO. ES ILEGAL EL TRABADO SOBRE UN INMUEBLE QUE ESTÁ FUERA DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO EL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA CIERTA POR EL QUE SE TRANSMITIÓ NO ESTÉ INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUIRENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN)**²⁹.

CONCLUSIONES

En términos de lo dispuesto por los Arts. 27; 34; 50; Fracc. III y IV; 84; 104 y 118 de la Ley General de Bienes Nacionales, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ejecutar la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal. Dentro de sus competencias le corresponde declarar, cuando se cumplan los requisitos de ley, para que se reconozca que un bien determinado queda sujeto al régimen de dominio público de la Federación, por quedar comprendido en algunas de las fracciones del Art. 6 de dicho ordenamiento.

En términos de lo dispuesto por los Arts. 3, Fracc. VII y 11, Fracc. V del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, ésta autoridad se encuentra facultada para resolver sobre las solicitudes de Declaratorias de sujeción al régimen del dominio público de la Federación y, en su caso, emitir las declaratorias mediante las que se otorga protección a los inmuebles que son propiedad de la administración pública de la Federación y que en razón de su utilidad pública o, por su naturaleza, requieren ser privilegiados por dicho régimen. En términos de lo dispuesto por el Acuerdo por el que se delegan las facultades que se indican en el Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, es esta dependencia la autoridad competente para la sustanciación del procedimiento administrativo correspondiente.

Hoy día, ya no se discute más sobre si el Estado puede ser titular de derechos de propiedad y sobre si su propiedad es una especie de propiedad privada o, más bien, un tipo de especial

²⁷ Época: Novena Época, Registro: 161124, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011, Materia(s): Civil, Tesis: 1a./J. 73/2011, Página: 95.

²⁸ Época: Novena Época, Registro: 172932, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Marzo de 2007, Materia(s): Civil, Tesis: I.3o.C.600 C, Página: 1757.

²⁹ Época: Novena Época, Registro: 168141, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Enero de 2009, Materia(s): Civil, Tesis: 1a./J. 62/2008, Página: 250.



de propiedad, una verdadera propiedad pública.³⁰ En efecto, para justificar el origen de los bienes sometidos al derecho de propiedad pública ya no se recurre a la teoría del dominio eminente cuyo fundamento se encuentra en la soberanía que otorga al Estado un poder de *ius imperii* sobre su territorio.³¹ Más bien, el origen del régimen de dominio público del Estado se encuentra en la decisión del legislador de crear un régimen de propiedad público, paralelo al de Derecho privado, blindado contra los supuestos de afectación o transmisibilidad de derechos que resultan propios del Derecho Civil -prescripción, alienabilidad y embargabilidad-, para proteger los bienes destinados al cumplimiento de las tareas de interés público.³²

Por otra parte, ni las declaratorias de sujeción al régimen del dominio público de la Federación, ni su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal, constituyen los actos jurídicos que dan origen al régimen del dominio público. En primer lugar, se puede señalar que es el Art. 6 de la Ley de Bienes Nacionales el que determina la propiedad del Estado sobre los bienes de dominio público. Además, el Art. 765 del Código Civil Federal dispone expresamente que son “...bienes de dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios...”. Al hablar de pertenencia de dichos bienes, significa que el propietario de los bienes identificados por el Art. 6 de la Ley de Bienes Nacionales lo es el mismo Estado, y esto sólo debido a encontrarse previstos en tal disposición. También, cabe mencionar que los Arts. 50 y 51 de la Ley de Bienes Nacionales, mismos que regulan el procedimiento a seguir para la adquisición de derechos de dominio o de uso a título oneroso sobre inmuebles, no mencionan dentro de los requisitos para que la transferencia de la propiedad del dominio privado al dominio público surta efectos, ni el acuerdo de sujeción al régimen del dominio público, ni su inscripción en el Registro Público de la Propiedad; es más, la segunda de tales disposiciones establece que en “...este caso se considerará que el inmueble ha quedado destinado a la institución que realizó la adquisición, sin que se requiera acuerdo de destino...” y, como una obligación posterior a la transferencia de los derechos precisa que la “... institución destinataria del inmueble tramitará la inscripción de la escritura en los registros correspondientes y remitirá ésta a la Secretaría para su custodia...”.

Por lo anteriormente establecido bien podemos decir que, tanto la Declaratoria de Sujeción al Régimen del Dominio Público de la Federación, como su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal, sólo tienen efectos declarativos sobre los bienes que se encuentran sujetos al régimen de dominio público. Tal y como lo establece la tesis aislada de los Tribunales Colegiados de Circuito anteriormente citada, una vez que la ley determina que un bien queda sujeto al régimen de dominio público de la Federación tal mandato surte sus

³⁰ Fraga, Gabino, Op. cit., p. 418.

³¹ Marienhoff, Miguel, Tratado del dominio público, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1960, p. 37.

³² Vedashi, Arianna, Los bienes públicos, en: Franco Ferrari, Giuseppe (coordinador), trad. Carlos Burgos Toledo y Antonello Tarzia, Derecho Administrativo Italiano, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013, p. 243; Chuayffet, Emilio, Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1983, pp. 37 y 41.



efectos de forma automática sin que se requiera acreditar que se ha expedido la declaratoria correspondiente ni su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal.³³

BIBLIOGRAFÍA

- Alacalá Zamora, N. (1972). *Cuestiones de terminología procesal*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Código Civil Federal*, (testimony of Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión). http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_030619.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, (testimony of Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión). <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos>
- Ley general de bienes nacionales*, (testimony of Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión). http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/267_190118.pdf
- Chuayffet, E. (1983). *Derecho Administrativo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM.
- Declaratoria de sujeción al régimen de dominio público de la Federación, del inmueble federal denominado Marsella, ubicado en calle Marsella No. 25, Colonia Juárez, C.P. 06600, Delegación Cuauhtémoc, Distrito Federal, con superficie de 684.00 metros cuadrados. Publicado en el DOF de 27 de noviembre de 2015.*
- Delagadillo Gutiérrez, L. H., & Lucero Espinosa, M. (2001). *Compendio de Derecho Administrativo*. Porrúa.
- Época: Décima Época, Registro: 2003011, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3, Materia(s): Común, Tesis: XXX.1o.3 K (10a.)*, Página: 1984.
- Época: Novena Época, Registro: 161124, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011, Materia(s): Civil, Tesis: 1a./J. 73/2011*, Página: 95.
- Época: Novena Época, Registro: 168141, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Enero de 2009, Materia(s): Civil, Tesis: 1a./J. 62/2008*, Página: 250.
- Época: Novena Época, Registro: 172932, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Marzo de 2007, Materia(s): Civil, Tesis: I.3o.C.600 C*, Página: 1757.
- Época: Novena Época, Registro: 188588, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Materia(s): Común, Tesis: XIX.2o.33 K*, Página: 1133.

³³ Ver pie de página 26.



Rojas Amandi, Víctor. "El procedimiento para emitir la declaratoria de sujeción al régimen de dominio público de la federación". *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 9, número 18, julio – diciembre 2018, pp. 11-32, ISSN 2007-8137

- Época: Novena Época, Registro: 197875, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto de 1997, Materia(s): Administrativa, Tesis: P/JJ. 58/97, Página: 35.*
- Fraga, G. (1939). *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa.
- Häfelin, U., & Haller, W. (1998). *Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts*. Schulthess.
- Hamdam, F. (2015). *Derecho Administrativo*. Suprema Corte de Justicia de la Nación-Escuela Libre de Derecho.
- Hart, H. L. A., Hart, H. L. A., & Green, L. (1997). *The Concept of Law*. OUP Oxford.
- Marienhoff, M. (1960). *Tratado del dominio público*. Tipográfica Editora Argentina.
- Merkel, A. (2014). *Teoría general del derecho administrativo*. ediciones Coyoacán.
- Pressutti, E. (1910). *Principi fondamentali di scienza della amministrazione*. Leida.
- Diario Oficial de la Federación* (3 de julio de 1942), (1942) (testimony of Secretaría de Gobernación). <http://www.dof.gob.mx/index.php>
- Diario Oficial de la Federación* (20 de mayo de 2004), (1944) (testimony of Secretaría de Gobernación). <http://www.dof.gob.mx/index.php>
- Diario Oficial de la Federación* (26 de agosto de 1944), (1944) (testimony of Secretaría de Gobernación). <http://www.dof.gob.mx/index.php>
- Diario Oficial de la Federación* (8 de enero de 1982), (1982) (testimony of Secretaría de Gobernación). <http://www.dof.gob.mx/index.php>
- Diario Oficial de la Federación* (08 de marzo de 2017), (2017) (testimony of Secretaría de Gobernación). <http://www.dof.gob.mx/index.php>
- Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales*, (testimony of Secretaria de la Función Pública). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n185.pdf>
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública*, (testimony of Secretaria de la Función Pública). <https://www.gob.mx/sfp/documentos/reglamento-interior-de-la-sfp>
- Vedashi, A. (2013). Los bienes públicos. En *Derecho Administrativo Italiano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM.



Rojas Amandi, Víctor. “El procedimiento para emitir la declaratoria de sujeción al régimen de dominio público de la federación”. *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 9, número 18, julio – diciembre 2018, pp. 11-32, ISSN 2007-8137